

*Hugo Sigouin-Plasse, Avocat
Conseiller juridique senior
Affaires réglementaires et réclamations
Ligne directe : (514) 598-3767
Télécopieur : (514) 598-3839
Courriel : hsigouin-plasse@gazmetro.com
Adresse courriel pour ce dossier : dossiers.reglementaires@gazmetro.com*

PAR SDE ET PAR MESSAGER

Le 11 février 2013

Me Véronique Dubois
Secrétaire
RÉGIE DE L'ÉNERGIE
Tour de la Bourse
800, Place Victoria - bureau 2.55
Montréal QC H4Z 1A2

**Objet : Demande relative à un projet d'injection de biométhane
produit par la ville de Saint-Hyacinthe
Notre dossier : 312-00533
Dossier Régie : R-3824-2012**

COMPLÉMENT D'ARGUMENTATION

Chère consœur,

Suivant l'audience du 31 janvier 2013 ainsi que votre correspondance du 1^{er} février dernier, nous vous communiquons ci-après le complément d'argumentation de Gaz Métro dans le dossier mentionné en titre.

Nous vous prions de noter qu'une copie des autorités citées vous sera transmise par courrier.

1) COHÉRENCE DE LA DEMANDE QUANT AUX ACTIFS DU VOLET A ET LE PARAGRAPHE 24 DE LA DÉCISION D-2011-108

En audience, le président de la formation a invoqué le paragraphe 24 de la décision D-2011-108, lequel se lit comme suit :

« [24] La Régie considère que le réseau de collecte, incluant les installations de traitement du gaz pour le rendre conforme aux normes de qualité du réseau de Gaz Métro, n'est pas utilisé pour transporter du gaz naturel destiné à la consommation, ce gaz n'étant pas prêt à la consommation. Ainsi, la Régie considère que le transport de gaz dans le réseau de collecte n'est pas réglementé. **Conséquemment, en prenant pour convention que les puits de production sont en amont du réseau de Gaz Métro, les points d'injection et de réception devront toujours se situer en aval du réseau de collecte.** » (emphase dans la décision)

Gaz Métro comprend que la Régie désire connaître les motifs qui, considérant cet extrait de la décision D-2011-108, militent en faveur de la reconnaissance de la nature réglementée des actifs requis pour assurer l'interchangeabilité, la composition et la pression du biométhane (« Actifs du volet A »). Tel qu'il sera plus amplement ci-après discuté, Gaz Métro soumet que sa demande relative aux Actifs du volet A n'est pas contraire à la décision D-2011-108, considérant le contexte dans lequel cette dernière décision a été rendue.

Stare decisis et cohérence décisionnelle (ou juridictionnelle)

Lors de l'audience du 31 janvier 2013, le président de la formation a souligné, en invoquant la décision D-2011-108, que la Régie n'était pas tenue au principe du *stare decisis* tout en rappelant que le principe de la « cohérence juridictionnelle »¹ (aussi connu sous l'expression « cohérence décisionnelle ») s'appliquait par ailleurs. Gaz Métro croit qu'il est important de circonscrire ces deux principes.

Dans l'arrêt *Roland Lapointe c. Domtar inc. et Commission d'appel en matière de lésions professionnelles et Commission de la santé et de la sécurité du travail*² de la Cour suprême du Canada, la juge Claire L'Heureux-Dubé écrivait ce qui suit :

« Enfin, le professeur Comtois, loc. cit., à la p. 88, fait état des mêmes impératifs que les auteurs précédents en insistant sur l'émergence d'un principe "flexible" de cohérence en droit administratif :

Un principe flexible dans le sens où il ne doit pas être interprété comme une obligation de suivre les précédents, ou équivaloir à une application stricte de la règle du stare decisis, mais un principe qui peut néanmoins être sanctionné judiciairement lorsque la cour juge que l'équité ou le respect de la primauté du droit requièrent qu'elle intervienne pour mettre fin à l'incertitude créée par les décisions contradictoires rendues par des bancs différents sur une même question. [soulignés dans la décision]

¹ NS, volume 2, 31 janvier 2013, p. 72

² [1993] 2 R.C.S. 756.

L'impératif de cohérence dans l'application de la loi constitue, indéniablement, un objectif valable, donc un argument de poids. Que des justiciables reçoivent, relativement à la même question, des réponses diamétralement opposées selon l'identité des membres de tribunaux administratifs peut apparaître inacceptable à certains et même difficilement compatible avec plusieurs objectifs, parmi lesquels la primauté du droit. Or, comme l'indique la jurisprudence, la cohérence décisionnelle et la primauté du droit ne sauraient avoir un caractère absolu, dénué de tout contexte. Dans le cadre du contrôle judiciaire, le problème de l'incohérence décisionnelle au sein d'instances administratives est indissociable de l'autonomie décisionnelle, l'expertise et l'efficacité de ces mêmes tribunaux. »³ (nous soulignons)

Contextes propres aux dossiers R-3732-2010 et R-3824-2012

Il découle de l'arrêt précité que lorsque la Régie considère le principe de la cohérence décisionnelle à l'égard d'une décision antérieure (en l'occurrence la décision D-2011-108), elle ne peut ignorer le contexte propre au dossier dans lequel cette dernière décision a été rendue.

À cet égard, il importe de considérer que des questions ont été soulevées sur la nature réglementée du service de réception et des actifs nécessaires à ce service dans le dossier R-3732-2010 (dans lequel la décision D-2011-108 a été rendue). Or, la Régie a abordé cette question juridictionnelle sous l'angle du droit exclusif de distribution de gaz naturel. tel qu'il appert des questions posées par la Régie dans une correspondance datée du 26 novembre 2010 :

« 1. (...) »

« Veuillez expliquer en quoi le transport, par Gaz Métro, de gaz naturel destiné à être livré hors territoire est une activité qui relève de son droit exclusif de distribution et est donc réglementée par la Régie en regard notamment des articles 1 et 63 de la Loi sur la Régie de l'énergie. » (nous soulignons) » (nous soulignons)

« 2. (...) »

« Veuillez expliquer en quoi une conduite entre un point de réception et le réseau de TCPL/TQM, pouvant servir en tout ou en partie à acheminer du gaz naturel hors territoire, relève du droit exclusif de distribution de Gaz Métro et est donc réglementée par la Régie. » (nous soulignons)

« 3. (...) »

« Veuillez expliquer en quoi le transport de gaz brut entre un puits et une usine de traitement peut être une activité qui relève du droit exclusif de distribution de Gaz Métro et est donc réglementée par la Régie. » (nous soulignons)

³ Id., p. 787

L'article 63 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* (« Loi ») se lit comme suit :

63. Un droit exclusif de distribution de gaz naturel confère à son titulaire, sur le territoire où il porte et à l'exclusion de quiconque, le droit d'exploiter un réseau de distribution de gaz naturel et celui de transporter et de livrer par canalisation le gaz naturel destiné à la consommation.

Un droit exclusif de distribution de gaz naturel ne confère pas le droit exclusif d'acheter, de vendre ou d'emmagasiner le gaz naturel.

(nous soulignons)

Afin de répondre aux questions formulées par la Régie, Gaz Métro a soumis une argumentation écrite sous la cote Gaz Métro-5, Document 1 (R-3732-2010). Nous reproduisons ci-après un extrait de cette argumentation datée du 10 décembre 2010 :

« Le droit exclusif de Gaz Métro couvre des activités évidemment réglementées parce que explicitement prévu à la Loi. Par ailleurs, il existe d'autres activités qui, sans faire partie du droit exclusif de Gaz Métro, sont néanmoins exercées par elle et réglementées par la Régie. Un exemple de ce genre d'activité est la vente de gaz naturel : cette activité est explicitement exclue du droit exclusif de Gaz Métro par l'article 63, alinéa 2, de la Loi. Pourtant, la Régie réglemente le coût du gaz par le truchement de l'article 52 de la Loi. Un autre exemple serait celui de l'activité d'emmagasinage et de l'actif sous-jacent à cette activité, l'usine LSR. Cette dernière est utilisée pour exercer une activité qui est explicitement exclue du droit exclusif de Gaz Métro de par l'article 63, alinéa 2, de la Loi. Malgré cela, l'usine LSR est un actif de Gaz Métro qui est réglementé par la Régie, tout comme l'activité d'emmagasinage en vertu, notamment, de l'article 1 de la Loi.

Par ailleurs, advenant qu'une activité exercée par Gaz Métro ne soit pas visée par son droit exclusif ou plus largement par la Loi comme dans le cas de la vente de gaz naturel ou de l'emmagasinage, un actif lié à cette activité pourrait malgré tout être réglementé. En effet, il est possible qu'un actif acquis prudemment et utile à l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel, dont les conduites de transport font partie, fasse partie de la base de tarification aux fins d'établissement des tarifs, le tout en vertu de l'article 49 (1o) de la Loi. Ainsi donc, Gaz Métro pourrait être propriétaire d'actifs, par exemple, ses bureaux d'affaires, inclus dans sa base de tarification sans que l'activité d'acquérir ou d'entretenir des immeubles fasse partie de son droit exclusif.

Bref, la question de savoir si la Régie a juridiction pour réglementer une activité ou un actif ne se limite pas à déterminer si l'activité est couverte par le droit exclusif de Gaz Métro. Il est également nécessaire d'examiner si les actifs dont il est question sont utiles à l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel, dont les conduites de transport font partie, et en conséquence, peuvent être inclus à la base de tarification aux fins d'établissement des tarifs. » (nous soulignons)

Par le biais de cette argumentation, Gaz Métro soumettait donc à la Régie

deux avenues afin de reconnaître le caractère réglementé d'un actif : 1) cet actif est lié au droit exclusif de distribution, ou 2) cet actif est utile à l'exploitation du réseau de distribution.

Tel qu'il appert des extraits suivants de la décision D-2011-108, dont certains reprennent les termes de l'article 63, la Régie a tranché la question juridictionnelle en empruntant la première de ces deux avenues (les actifs relèvent-ils du droit exclusif de distribution ?) :

[11] Dans le cadre du présent dossier, Gaz Métro demande à la Régie d'établir un tarif de réception qui lui permettra de récupérer les coûts reliés à ce service. La Régie doit donc d'abord déterminer si le service de réception est une activité réglementée pour laquelle elle peut établir un tarif.

[14] Il ressort de la Loi et plus particulièrement du texte des articles 1, 31 (1) et 63 que le transport de gaz naturel destiné à être livré par canalisation à un consommateur québécois situé dans le territoire exclusif de distribution de Gaz Métro (le territoire) relève de la juridiction de la Régie. Ainsi, la Régie est d'avis qu'il est clair que, dans la mesure où Gaz Métro construit des conduites comme prolongement de son réseau de distribution afin de transporter du gaz naturel destiné à être livré par canalisation aux consommateurs québécois situés dans son territoire, le service de réception ainsi que les actifs nécessaires à ce service sont réglementés. L'article 31 (1) de la Loi attribue à la Régie la compétence pour fixer un tarif à l'égard de cette activité et l'article 49 de la Loi requiert que les coûts reliés à cette activité, incluant la juste valeur des actifs prudemment acquis et utiles pour l'exploitation du réseau de distribution de gaz naturel, soient considérés dans la fixation ou la modification des tarifs associés à cette activité.

[15] La Régie est également d'avis que, dans le cadre du service de réception, pour une conduite de raccordement particulière, le fait qu'une partie du gaz naturel puisse être destinée hors du territoire exclusif de Gaz Métro n'a pas pour effet d'enlever à la Régie sa juridiction sur les actifs servant, en partie, à transporter du gaz naturel destiné à être livré par canalisation aux consommateurs situés dans le territoire de Gaz Métro. » (nous soulignons)

Après avoir décidé que « le service de réception ainsi que les actifs nécessaires à ce service sont réglementés » puisque relevant du droit exclusif de Gaz Métro, la Régie a examiné le « modèle de raccordement » à la section 4 de la décision D-2011-108 (section dans laquelle se trouve notamment le paragraphe 24 cité par la Régie dans le présent dossier). Dans le cadre de son analyse du modèle de raccordement, la Régie cite, au paragraphe 23 de sa décision D-2011-108, un extrait de la preuve produite par Gaz Métro au dossier R-3732-2010, notamment le suivant :

« [...] les conduites de raccordement entre les installations des producteurs (le réseau de collecte) et les réseaux existants constitueront quant à elle des installations visant à transporter et livrer par canalisation du gaz naturel destiné à la consommation, activité du ressort exclusif de Gaz Métro. En

effet, Gaz Métro acheminerait alors du gaz naturel prêt à la consommation, c'est-à-dire asséché et le cas échéant filtré [...] » (nous soulignons)

Ainsi, il appert clairement de la séquence qui précède que lorsque la Régie a rédigé le paragraphe 24 de la décision D-2011-108, le contexte d'analyse portait sur la nature réglementée du réseau de collecte dans la perspective du droit exclusif de distribution. D'ailleurs, au paragraphe 24, la Régie emploie également des termes qui se retrouvent à l'article 63 de la Loi :

*« [24] La Régie considère que le réseau de collecte, incluant les installations de traitement du gaz pour le rendre conforme aux normes de qualité du réseau de Gaz Métro, n'est pas utilisé pour transporter du gaz naturel destiné à la consommation, ce gaz n'étant pas prêt à la consommation. Ainsi, la Régie considère que le transport de gaz dans le réseau de collecte n'est pas réglementé. **Conséquemment, en prenant pour convention que les puits de production sont en amont du réseau de Gaz Métro, les points d'injection et de réception devront toujours se situer en aval du réseau de collecte.** »*

Au paragraphe 24 de la décision D-2011-108, la Régie ne s'est donc pas prononcée sur la nature réglementée des actifs du réseau de collecte en ce qu'ils constituent, ou non, des « actifs utiles à l'exploitation du réseau de distribution », comme le suggère Gaz Métro dans le cadre du présent dossier à l'égard des Actifs du volet A. Gaz Métro a effectivement souligné dans le cadre du présent dossier qu'elle détenait déjà des d'actifs réglementés puisqu'utiles à l'exploitation du réseau de distribution mais qui ne relevaient pas de son droit exclusif.⁴

Par ailleurs, cette question de la nature réglementée des actifs du réseau de collecte, en amont du point de réception, était secondaire dans le dossier R-3732-2010. En effet, dans cette décision D-2011-108, la Régie devait principalement trancher la question de savoir si le service de réception faisant l'objet de la demande dans le dossier R-3732-2010, et les actifs y étant associés (qui se situent en aval du point de réception) sont réglementés en ce qu'ils relèvent, ou non, du droit exclusif de distribution (comme le réclamait Gaz Métro en demandant l'établissement d'un tarif de réception).

Ainsi, non seulement les commentaires de la Régie dans la décision D-2011-108 quant à la nature non réglementée des actifs du réseau de collecte situés en amont du point de réception ne traitent-ils pas du caractère « utile à l'exploitation du réseau de distribution » mais ils ne visaient pas le cœur de la demande dont la Régie était alors saisie. En ce sens, Gaz Métro soumet que les commentaires de la Régie au paragraphe 24 de sa décision D-2011-108 doivent être considérés à titre d'*obiter dictum*.

Le contexte du présent dossier est donc tout à fait différent de celui qui

⁴ Pièce B-0005, Gaz Métro-1, Document 1, p. 8

prévalait dans le dossier R-3732-2010 puisque :

- 1) Gaz Métro, en l'instance, demande que les Actifs du volet A, en amont du point de réception, soient reconnus à titre d'actifs réglementés;
- 2) Cette qualification à titre d'actifs réglementés n'implique pas le droit exclusif de distribution mais plutôt leur caractère utile à l'exploitation du réseau. À cet égard, Gaz Métro réfère la Régie au témoignage livré par Jean-François Tremblay en contre-interrogatoire lorsque celui-ci précise que la question du droit exclusif de distribution n'est pas en jeu à l'égard des Actifs du volet A.⁵

De plus, tel que nous l'indiquions en ouverture de la réplique orale du 31 janvier, afin de cerner les contextes propres à chaque dossier (R-3732-2010 et R3824-2012), la Régie doit considérer la nature des actifs du réseau de collecte discutés dans la décision D-2011-108 (notamment « installations de traitement du gaz »), laquelle est différente de celle des Actifs du volet A dans le présent dossier. Notamment, il importe de souligner que les installations de traitement du gaz utilisées par les producteurs de gaz de shale font partie intégrante du processus industriel lourd mené par ces derniers. Ces installations permettent notamment d'extraire des sous-produits (tels que l'éthane, le propane, le butane et le pentane) dont la revente est possible. Ainsi, l'exploitation des installations de traitement du gaz est une entreprise rentable que les producteurs de gaz de shale souhaitent exploiter. Cette caractéristique est également importante afin de comprendre le contexte particulier dans lequel la Régie a rédigé le paragraphe 24 de la décision D-2011-108.

Or, les Actifs du volet A discutés dans le présent dossier ont une vocation complètement différente. En effet, ces actifs permettent d'extraire des composantes du biogaz tels que de l'azote, de l'oxygène, des siloxanes, des matières organiques volatiles, des métaux et/ou de l'ammoniac et qui diluent le pouvoir calorifique du biogaz. Ces composantes n'ont pas de valeur marchande. Les Actifs du volet A n'ont donc qu'une seule vocation : faire en sorte que le biogaz livré par les municipalités, et qui doit déjà respecter une fenêtre de composition⁶, soit interchangeable, c'est-à-dire qu'il ait la « capacité de remplacer un combustible gazeux [...] dans un appareil ou un équipement de combustion sans une modification importante des caractéristiques opérationnelles, de l'efficacité et de la performance, et sans accroissement des émissions atmosphériques

⁵ NS, volume 1, 30 janvier 2013, p. 127

⁶ Voir l'entente de principe, pièce B-0006, Gaz Métro-1, Document 2, article 2.1 et annexe C

polluantes »⁷. Selon Gaz Métro, cette vocation est utile à l'exploitation du réseau de distribution.

Finalement, tel que le président de la formation l'a souligné lors de l'audience du 31 janvier 2013, Gaz Métro a elle-même invoqué⁸ le principe de la cohérence décisionnelle en référant au dossier R-3729-2010 autorisant un investissement réalisé à son usine LSR. Selon Gaz Métro, le « principe flexible » de cohérence décisionnelle, en vertu duquel la Régie doit considérer le contexte dans lequel une décision antérieure a été rendue, devrait amener la Régie à reconnaître la nature réglementée des Actifs du volet A. À cet égard, nous référons la Régie au témoignage livré par Martin Imbleau à l'audience du 30 janvier 2013 lorsque celui-ci a expliqué le contexte dans lequel la plage de composition du gaz naturel transporté par TCPL a été revue et a donné lieu à l'investissement examiné dans le dossier R-3729-2010.⁹ Nous soumettons que les contextes du dossier R-3729-2010 et du présent dossier sont similaires : Gaz Métro doit réagir et procéder à des ajustements afin que son réseau de distribution puisse recevoir du gaz naturel renouvelable.

Compte tenu de ce qui précède, Gaz Métro soumet que le contexte propre au dossier R-3732-2010, dans lequel la décision D-2011-108 a été rendue, se distingue de celui du présent dossier et devrait permettre à la Régie d'accueillir la demande de Gaz Métro, le tout de manière conforme au principe flexible de la cohérence décisionnelle.

2) LES ACTIFS DU VOLET B FORMENT-ILS UNE CONDUITE DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION DE GAZ NATUREL QUI RELEVÉ DU DROIT EXCLUSIF DU DISTRIBUTEUR ?

Lors de l'audience du 31 janvier 2013, le président de la formation a soulevé la question qui précède en invoquant notamment les modifications apportées par le législateur à la Loi quant à la définition du « gaz naturel ». À cet égard, dans sa correspondance du 1^{er} février 2013, la Régie réfère notamment les participants « à la Stratégie énergétique du Québec 2006-2015 » ainsi qu'aux « débats qui ont précédé l'amendement apporté en 2006 à l'article 2 de la *Loi sur la Régie de l'énergie* ».

Gaz Métro comprend que, par sa question, la Régie désire être convaincue que le gaz naturel renouvelable ou biométhane interchangeable (« gaz naturel renouvelable ») qui circulera dans les conduites de raccordement (« Actifs du volet B ») est du gaz naturel au sens de l'article 2 de la Loi.

⁷ Norme BNQ 3672-100/2012, pièce B-0022, Gaz Métro-4, Document 1, annexe 3, p. 18

⁸ Pièce B-0039, Plan d'argumentation, par. 75

⁹ NS, volume 1, 30 janvier 2013, p. 47. Voir également la pièce B-0038.

Définition de « gaz naturel » à l'article 2 de la Loi

L'article 2 de la Loi définit « gaz naturel » en ces termes :

« gaz naturel » : le méthane à l'état gazeux ou liquide, à l'exception des biogaz et des gaz de synthèse;

La preuve démontre que le gaz naturel renouvelable est du méthane.¹⁰ La Régie doit donc déterminer si le gaz naturel renouvelable qui circulera dans les Actifs du volet B est du « biogaz » exclu de la définition de gaz naturel.

Lors de la modification législative de 2006¹¹, le législateur n'a pas défini le terme « biogaz ». Ce faisant, la Régie doit se rabattre sur les règles d'interprétation législatives usuelles afin de connaître le sens à donner à ce terme.

Règles d'interprétation

La Loi d'interprétation¹² précise notamment ce qui suit :

« 41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin. » (nous soulignons)

La Cour suprême du Canada, dans le *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu*, précisait ce qui suit quant à l'exercice pouvant être mené par un tribunal afin d'interpréter l'objet d'une loi :

« L'objet d'une loi est souvent énoncé dans son texte, mais il peut aussi être établi à partir de documents extrinsèques, comme le Hansard et les publications gouvernementales: *Morgentaler*, précité, aux pp. 483 et 484. Même si, à une certaine époque, les documents extrinsèques n'étaient pas admissibles aux fins de déterminer l'objet visé par le législateur, il est maintenant bien établi qu'on peut à bon droit examiner l'historique législatif, les débats parlementaires et autres documents semblables dans la mesure où ils sont pertinents et fiables et qu'on ne leur donne pas plus de poids qu'ils n'en méritent: *Global Securities*, précité, au par. 25; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (CSC), [1998] 1 R.C.S. 27, au par. 35; *Doré c. Verdun (Ville)*, 1997 CanLII 315 (CSC), [1997] 2 R.C.S. 862, au par. 14. L'objet peut aussi être établi par l'examen du «mal» visé par la loi — le problème auquel le législateur

¹⁰ Pièce B-0022, Gaz Métro-4, Document 1, réponse à la question 5.2

¹¹ L.Q. 2006, c. 46, a. 28

¹² L.R.Q., c.-. I-16

a voulu remédier: *Morgentaler*, précité, aux pp. 483 et 484. »¹³ (nous soulignons)

Dans son ouvrage « Interprétation des lois », l'auteur Pierre-André Côté écrit notamment ce qui suit à l'égard de la méthode d'interprétation pragmatique :

«1596. On entend ici par interprétation pragmatique cette méthode d'interprétation qui repose sur la considération des effets de la loi ou encore des effets d'une interprétation donnée de celle-ci.

1597. L'interprétation en droit, on l'a vu, ne se conçoit pas comme animée du seul but de reconstituer la pensée dont le texte fournit le support matériel : souvent interprétation opérative, qui conduit à une action, elle se montre sensible aux conséquences, favorables ou non, de l'application du texte. Le devoir de fidélité à l'intention du législateur n'exclut pas, en effet, toute sensibilité aux exigences du juste et du raisonnable dans les cas d'espèce. Double allégeance de l'interprète, rétroaction de l'application sur l'interprétation, arbitrage entre les idées du passé et l'action du présent. »¹⁴ (références omises)

« 1647. Que l'interprétation des textes législatifs soit conçue comme visant la restitution de la pensée réelle de l'auteur ou comme une œuvre qui met à contribution le pouvoir créateur de l'interprète, il paraît tout à fait légitime de prendre en considération les conséquences qui découlent d'une interprétation donnée. (...) »¹⁵

Il découle de ces règles d'interprétation que lorsque la Régie interprète le terme « biogaz » employé à l'article 2 de la Loi, elle doit notamment :

- Faire en sorte que la Loi reçoive une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.
- Circonscrire l'objet de la Loi notamment à partir des débats parlementaires, dans la mesure où ceux-ci sont pertinents et fiables et qu'on ne leur donne pas plus de poids qu'ils n'en méritent.
- Circonscrire l'objet de la Loi en visant le problème auquel le législateur a voulu remédier.
- Prendre en considération les conséquences qui découlent d'une interprétation donnée de la définition de « gaz naturel ».

¹³ [2000] 1 R.C.S. 783, par 17

¹⁴ Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 4^e édition, Les Éditions Thémis, 2009, p. 509

¹⁵ *Id.*, p. 528

L'objet de la Loi

Tel qu'il a été souligné lors de l'argumentation orale du 31 janvier 2013, l'article 5 de la Loi précise que :

« Dans l'exercice de ses fonctions, la Régie assure la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs. Elle favorise la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable et d'équité au plan individuel comme au plan collectif. » (nous soulignons)

Gaz Métro soumet que l'objet de la Loi est notamment de favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. La modification apportée à la définition de « gaz naturel » doit donc être interprétée de manière à permettre l'accomplissement de cet objet de la Loi (article 41 de la Loi d'interprétation).

À cet égard, la preuve démontre que l'injection du gaz naturel renouvelable dans le réseau de distribution permet, de manière non équivoque, de favoriser la satisfaction des besoins énergétiques dans une perspective de développement durable. Ainsi, exclure le gaz naturel renouvelable de la juridiction de la Régie en raison d'une association possible au « biogaz » serait difficilement conciliable avec l'objet de la Loi. La Régie doit donc tenter d'interpréter l'article 2 de manière à réconcilier l'objet de la Loi et l'intention du législateur derrière l'amendement de cette disposition.

Pour ce faire, la Régie peut cerner l'intention du législateur en tentant d'identifier « le problème auquel le législateur a voulu remédier » par le biais de son amendement à la Loi.

« Le problème auquel le législateur a voulu remédier »

Afin de cerner « le problème auquel le législateur a voulu remédier »¹⁶, la Régie doit considérer le contexte à l'intérieur duquel l'amendement législatif de 2006 a été adopté. Pour ce faire, le recours aux débats parlementaires est possible, tout en appliquant les réserves nécessaires quant au poids devant être accordé à cette source d'interprétation.

Une lecture des débats parlementaires permet de constater que la préoccupation des élus lors de l'adoption du projet de loi n° 52¹⁷ visait à réduire les émissions de gaz à effet de serre reliées aux sites d'enfouissement en « captant » les biogaz qui s'en échappent. Les extraits

¹⁶ Renvoi sur la Loi sur les armes à feu, précité, note 13.

¹⁷ Loi concernant la mise en œuvre de la stratégie énergétique du Québec et modifiant diverses dispositions législatives, L.Q., 2006, c. 46

suivants de l'intervention du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs de l'époque (ministre Corbeil) en commission parlementaire illustrent bien ce fait :

« En ce qui a trait à la lecture du mémoire que vous venez de déposer, croyez-vous que le fait d'utiliser les biogaz pour remplacer du gaz naturel et pour éviter que le méthane ne se retrouve dans l'atmosphère viendra réellement limiter nos efforts en recyclage et compostage? Parce que l'objectif visé, c'est de justement travailler à essayer de capter le maximum de ces biogaz-là, qui sont, on disait, à peu près 20 fois plus nocifs pour l'environnement que le CO₂. Alors, je pense qu'on fait référence ici à l'avenir. Oui, on travaille à récupérer, oui, on travaille à composter, oui, on travaille à réduire, mais avec les sites qui sont un héritage du passé. Vous ne pensez pas qu'on devrait faire l'effort qu'il faut pour capter des émissions de ces biogaz-là au lieu de les laisser se répandre dans l'environnement comme actuellement?¹⁸ (nous soulignons)

« (...) Puis on sait que cette mise en valeur là serait très bénéfique sur le plan énergétique, oui, il y a quelque chose à capter puis à utiliser, mais, sur le plan environnemental, on sait que les émissions de ces sites d'enfouissement sont en partie, en grande partie du méthane, et les rapports sont à l'effet que, partie pour partie, CO₂ versus méthane, on fait un dommage 22 fois plus conséquent avec du méthane qu'avec du CO₂, d'où l'urgence d'agir, d'où l'intérêt de lever les obstacles à leur mise en valeur, ce que le projet de loi propose. »¹⁹ (nous soulignons)

D'ailleurs, une lecture de la Stratégie énergétique démontre également que la préoccupation du Gouvernement du Québec à l'égard de la problématique reliée au site d'enfouissement était liée à la captation des émissions fugitives des biogaz dans l'environnement :

« En deuxième lieu, le gouvernement entend procéder à la déréglementation des activités de distribution du biogaz en provenance de lieux d'enfouissement sanitaires situés au Québec. À l'heure actuelle, la distribution du biogaz est soumise à un droit exclusif de distribution sur un territoire donné, au même titre que le gaz naturel, alors que la production et la fixation du prix de vente ne sont soumises à aucune réglementation.

(...)

Le biogaz est un mélange gazeux provenant de la décomposition de matières organiques en l'absence d'oxygène. Au moyen de technologies appropriées, le biogaz peut être capté en vue d'être utilisé comme carburant. On obtient ainsi un produit énergétique de bonne valeur, tout en réduisant l'effet de serre associé à la libération du méthane dans l'environnement. L'exploitation du biogaz est donc une autre façon de valoriser la biomasse. » (nous soulignons)²⁰

¹⁸ Journal des débats, 37^e législature, 2^e session (14 mars 2006 au 21 février 2007), Commission de l'économie et du travail, mercredi 29 novembre 2006, vol. 39, N^o 22

¹⁹ Journal des débats, 37^e législature, 2^e session (14 mars 2006 au 21 février 2007), Étude détaillée du projet de loi n^o 52 mardi 5 décembre 2006 - Vol. 39 N^o 26

²⁰ Stratégie énergétique du Québec 2006-2015, p. 78

Gaz Métro soumet que l'emploi du terme « capter » permet de comprendre la problématique à laquelle le législateur a voulu remédier en procédant à l'amendement de la définition du « gaz naturel ». « Capter » (ou intercepter) les biogaz impliquent que cette matière a une composition brute, peu ou pas traitée préalablement. Ainsi, Gaz Métro soumet que le terme « biogaz » prévu à l'article 2 de la Loi ne peut correspondre à une matière ayant fait l'objet d'un traitement poussé, d'un raffinage. D'ailleurs, la preuve administrée dans le présent dossier démontre que les installations utilisées dans le cadre de projets de conduites dédiées distribuant du biogaz (telles que celles de Sainte-Sophie) sont de conception relativement sommaire.²¹

Ainsi, il appert des débats parlementaires relatifs au projet de loi n° 52 et de la *Stratégie énergétique* que « le problème auquel le législateur a voulu remédier » consistait à limiter les effets indésirables associés à cette matière brute que sont les biogaz qui s'échappent furtivement des sites d'enfouissement.

Or, le droit exclusif de distribution de Gaz Métro à l'égard du gaz naturel englobant les biogaz²² constituait un problème auquel le législateur a voulu remédier puisque, comme la preuve le démontre, cette matière brute ne peut être distribuée par le biais du réseau de distribution.²³ Ainsi, par son amendement à la Loi, le législateur dérèglementait la distribution de cette matière brute qu'est le biogaz en permettant sa distribution par le biais de conduites dédiées non soumises au droit exclusif de distribution du gaz naturel.

Gaz Métro soumet donc qu'une interprétation du terme « biogaz » qui soit en lien avec le problème auquel le législateur a voulu remédier consisterait à circonscrire les biogaz comme étant du gaz brut non interchangeable avec le gaz naturel qui circule actuellement dans le réseau de distribution.

Interprétation pragmatique de la Loi

Gaz Métro soumet qu'une interprétation de la définition de « gaz naturel » qui ferait en sorte d'associer le gaz naturel renouvelable ou le biométhane interchangeable au biogaz, les excluant ainsi de la notion de « gaz naturel », mènerait à une situation insoutenable.

D'abord, la preuve démontre que le réseau de distribution contient possiblement du biométhane compte tenu des changements apportés en 2009 à la plage de composition du gaz naturel transporté par TCPL. Tel qu'indiqué précédemment, Gaz Métro a d'ailleurs procédé, en 2010, à des investissements afin de modifier, après approbation de la Régie, ses

²¹ NS, volume 1, 30 janvier 2013, contre-interrogatoire de Jean-François Tremblay, p. 103

²² Comme l'a décidé la Régie dans sa décision D-2004-128, p. 14

²³ NS, volume 1m 30 janvier 2013, contre-interrogatoire de Martin Imbleau, p. 59

installations de l'usine LSR de manière à répondre aux normes d'interchangeabilité du gaz naturel transporté par TCPL, lequel pourrait contenir du biométhane.²⁴

Ensuite, le gaz naturel renouvelable qui circulera dans les Actifs du volet B, se confondra, en raison de son interchangeabilité, au gaz naturel qui circule actuellement dans le réseau de distribution.

Conséquemment, Gaz Métro soumet qu'il serait insoutenable, à la lumière de la méthode pragmatique d'interprétation, de prétendre que le législateur, en excluant le biogaz de la définition de « gaz naturel » à l'article 2, a non seulement exclu une matière brute non interchangeable, mais également une matière entièrement interchangeable (le gaz naturel renouvelable ou le biométhane interchangeable) avec le gaz naturel qui circule présentement dans le réseau de distribution de Gaz Métro. Dans de telles circonstances, en excluant le biométhane interchangeable de la définition de « gaz naturel » en raison de son association au « biogaz », la Régie conclurait par le fait même qu'elle n'a pas juridiction à l'égard du réseau de distribution puisque du biométhane interchangeable circule déjà à l'intérieur du réseau suite à la modification de la plage de composition du gaz naturel transporté par TCPL. Une telle situation ne peut avoir été voulue par le législateur.

De plus, une telle interprétation viderait le droit exclusif de distribution de son sens puisqu'il ouvrirait ainsi la voie à l'établissement d'un réseau de distribution (non réglementé) de gaz naturel renouvelable permettant de desservir la même clientèle que celle desservie actuellement par Gaz Métro.

Pour l'ensemble des raisons qui précèdent, la Régie doit conclure que les Actifs du volet B, forment une conduite de transport et de distribution de gaz naturel qui relève du droit exclusif du distributeur.

Le tout respectueusement soumis.

(s) Hugo Sigouin-Plasse

Hugo Sigouin-Plasse
HSP/mb

p.j. : Autorités

²⁴ Voir la pièce B-0038, p. 3 (pièce issue du dossier R-3729-2010)